读史札记

清代川陕栈道修治机制考论

罗建新

川陕栈道是中国古代连接中央政权与西南地区的交通纽带，“天下一统，而西服朝宗，势必以栈道为咽喉”,① 在促进区域交流、保障中央管控西南等方面具有重要意义。中国第一历史档案馆与台北故宫博物院藏有清乾隆至光绪年间有关川陕栈道的奏折逾百件，涵盖朱批奏折、录副奏折、题本等类型，具奏人多系陕甘总督、四川巡抚等，内容涉及栈道线路勘测、日常维护规程、工程经费筹措等，构成研究清代栈道修治的核心史料。尽管学界已对川陕栈道构成、形制、线路、价值等进行考察，② 但多倚重相关遗址遗迹及史志、诗文等材料，甚少利用这批档案，③ 更未开展全面系统研究。鉴于此，本文拟以奏折档案为核心史料，从制度史视角解析栈道修治的行政运作机制，进而探讨交通网络与国家治理的内在关联。

一、清代川陕栈道的战略功能与修治动因

清初以降，川陕栈道肩负多重国家治理职能，是川藏军政文报要道，亦为滇黔土司朝贡枢纽，更肩负军事控扼、税赋转运及边疆整合之责。然栈道穿行于秦岭、巴山断裂带，屡遭暴雨山洪，加之白莲教起义等战事，致栈道磡岸坍塌，碥桥损毁频发，严重影响军政文报传递与商旅通行，故系统性修治成为维系国家西南统治的要务。

[收稿日期] 2025-01-01
[作者简介] 罗建新（1979—　），男，西华师范大学教授、习近平文化思想研究中心四川省协同研究基地研究员，南充 637009, shuljx79@163.com
[基金项目] 国家社会科学基金项目“中国古代职贡图像文献整理与研究”（21BZS029）阶段性成果。

① 薛凤飞：《褒谷摩崖校释》，湖北人民出版社，1999 年，第 163 页。

② 1957 年冯汉镛《栈道考》（《人文杂志》1957 年第 3 期）梳理川陕、陇蜀、川滇栈道脉络；1957 年黄盛璋《川陕交通的历史发展》（《地理学报》1957 年第 4 期）涉及川陕栈道分布变迁；1986 年李之勤《蜀道话古》（西北大学出版社，1986 年）阐述栈道形制、数量与兴衰；1989 年郭荣章《论古褒斜道上栈阁的分布形制及邮驿等建筑设施》（《成都大学学报（社科版）》1989 年第 1 期）考证栈阁邮驿设置演变；同年蓝勇《四川古代交通线路史》（西南师范大学出版社，1989 年）探究栈道多方面内容，且在《中国古代栈道的类型及其兴废》（《自然科学史研究》1992 年第 1 期）考订栈道分类并分析兴废；2001 年王家祐、李复华《试说栈道及相关问题》（《四川之物》2001 年第 4 期）介绍褒斜道秦汉维修；2015 年刘庆柱、王子今主编《中国蜀道》（三秦出版社，2015 年）论述栈道遗迹与历史文化；2025 年任柳《明清连云栈道和金牛道的维护管理与驿递改革》（《蜀道研究》2025 年第 1 期）考察连云栈道维护相关问题。

③ 陈青化《清代川陕官道中栈道维修活动考述》（《陕西理工学院学报（社会科学版）》2011 年第 3 期）依托清宫档案展现清代栈道维修频率、技术、经费、周期等，以史料梳理见长，未将其嵌入清代基础设施治理体系框架进行讨论。

（一）国家治理视域下的多维功能建构

清廷完善驿传体系，构建贯通西南的交通动脉，川陕栈道成为连接秦陇与巴蜀的战略锁钥，堪称“固边陲、通声教”之枢要。其遭损毁时，沿线督抚上疏警示“急应修理完整”，足见其于帝国经略之重。

清代军政信息传递中，川陕栈道至关重要，官员奏折档案充分印证其战略价值。以道光朝为例，道光十七年（1837）正月，陕西巡抚富呢扬阿称“该处为川、陕通衢，汉南要路，文报行旅，往来络绎，急应修理完整，以利遄行”，[①] 凸显栈道作为跨省交通动脉的重要性。至道光三十年六月，陕西巡抚张祥河称“惟栈道为川、陕往来要路，文报差使，络绎不绝，若不急为休整，必致阻滞，所关匪细，非别项工程可比”，[②] 将栈道维护提升至国家工程的高度。这种战略认知在咸丰年间持续强化，咸丰五年（1855）十月，陕西巡抚兼固原提督吴振棫提及：“惟栈道为川、陕往来要路，且云、贵两省近亦改道由陕行走，文报差使，络绎不绝。”[③] 可见栈道成为西南诸省军政信息传递主干道，其维护成效直接影响治理效能与统治安全。档案中屡见“文报阻滞”“所关匪细”等表述，体现清廷对信息流通与国家治理关系的认知。

从经济贸易维度考察，陕、川两地早已有序构建起商贸网络。据《续修南郑县志》载，“县为汉中道治，西则陆通陇、蜀，东则水达鄂、皖，商贾辐辏，货物山积，虽繁盛不及长安，亦陕西第二都会。尤以东关及县东十八里铺为最，皆设有商会”，[④] 构建起跨区域贸易体系。在此背景下，川陕栈道作为大宗商品流通通道，有力推动了两地经济交流与区域市场整合。商品经济繁荣强化民众对交通设施的依赖，形成“商路维护—贸易扩展—设施升级”的递进模式，构建起经济活力与交通效能相互支撑的良性机制。

政治治理中，清廷经略西南边疆，使川陕栈道具有特殊价值。雍正朝推行改土归流、强化中央管控，令川藏土司定期朝贡，川陕栈道成为其进京必经之路。至乾隆时期，随着滇黔入川驿路的贯通，由滇黔入川驿路“由昆明向东经曲靖分道而北，经宣威州、贵州的威宁州和毕节，可与四川的驿路衔接，直达成都；由贵阳向西北的驿站经黔西州、大定府也可到达毕节，进入四川”，[⑤] 云贵地区的贡赋物资与军政人员得以经栈道直抵京师。同时，方象瑛《使蜀日记》、王士禛《蜀道驿程记》等显示，朝廷重臣多取道栈道履职西南，[⑥] 这种制度化的人员流动，既强化中央政令的贯彻力度，也能通过官员实地勘察为栈道维护提供决策依据。

（二）军事冲突引发的交通梗阻

巴蜀地处西南内陆，四面环山、峡谷纵横的地理环境形成天然屏障。先秦栈道通过“火焚水激”等技术，在秦巴山脉间构建起“栈道千里、无所不通”的立体交通网。特殊地理赋予该地区双重价值：盆地物产丰饶，形成自给经济体系；剑门关等地势险要，成为攻防兼备的战略支点。这使巴蜀成为历代军事博弈核心区域之一，秦灭巴蜀、楚汉相争、三国鼎立等重大历史转折均依托蜀道展开。特别是褒斜道、子午道与金牛道、米仓道等形成南北通道，提供“多路并进”战术选择，险峻地势衍生“据险设伏”“声东击西”等经典战法。频繁战事导致栈道屡现“修毁循环”，如楚汉战争刘邦焚子午道、三国魏延“烧绝阁道”、蒙宋争夺剑门关等，促使历代政权将修复栈道视为经略西南的重要任务。

明清鼎革时，西南因土司积弊与民族矛盾激化爆发叛乱，清初改土归流加剧矛盾，川陕栈道作为连接西北与西南的交通命脉，军事价值在动荡中愈发凸显。清廷依托陕甘粮仓与兵源地，

---

① 《军机处录副奏折》，陕西巡抚富呢扬阿，道光十七年正月二十八日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-3647-049。

② 《军机处录副奏折》，陕西巡抚张祥河，道光三十年六月二十四日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-3647-075。

③ 《宫中档奏折》，陕西巡抚吴振棫，咸丰五年十月二十九日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 125806。

④ 民国《续修南郑县志》卷 3《政治志·实业》，《中国地方志集成·陕西府县志辑》第 51 册，凤凰出版社，2007 年，第 227 页。

⑤ 刘文鹏：《清代云贵地区的驿传体系述论》，《清史研究》2002 年第 2 期。

⑥ 罗建新、陈荟坪：《盘曲今朝始　方知鸟道真——方象瑛与允礼的蜀道纪行》，《四川日报》2024 年 8 月 16 日第 10 版。

通过栈道向四川输送兵力物资，构建“以栈制蜀”的战略布局。然叛军深谙“断栈困敌”战术，屡屡破坏交通要冲，致其阻塞不通，严重影响清军进军、物资运输与信息传递。白莲教起义期间，频繁袭扰凤县、留坝等地，导致栈道频繁陷入瘫痪。嘉庆五年（1800）三月初六日，军机大臣紧急奏报：“现在川省饷银，陆续解往，俱由该处经过，各处文报往来，亦须绕道递送，不能通行”，直指叛军“逼近栈道，既不能预先防范，又不能蹑踪追击”① 的防御漏洞。该年二月二十八日勒保奏折中更详述，“批回魁伦折报二件，始于二十六日晚间绕道递至松林驿，后起贼匪尚在大路之榆林铺游奕，本日虽有西来文报，亦系绕路递送，行旅均未通行”，② 折射出栈道中断引发的连锁反应：饷银难按时送达，文报需绕道，直接造成清军错失围剿良机，严重影响作战部署。

（三）生态脆弱性与自然侵蚀的双重困境

川陕栈道沿线地质构造复杂，叠加气候变迁，造成自然侵蚀与生态退化的双重压力。历史上森林锐减、水土流失加剧等生态问题，加剧地质灾害风险，成为栈道维护的长期挑战。

地理环境加剧维护难度。川陕栈道位于秦岭、大巴山褶皱带与龙门山断裂带交汇区，板块碰撞形成复杂断裂构造，加之夏秋集中降水，易引发山体崩塌、泥石流等灾害。据褒城知县何耿绳描述，道光四年“夏秋骤雨，山崩石坠，溪河涨塞，频虞阻梗，架桥开路，岁辄频烦”，③ 揭示出河道水位季节性暴涨对栈道基址的侵蚀效应。为维持通行，每年需投入大量人力实施架桥开路工程，形成周期性财政负担。

气象灾害的周期性爆发加剧工程损毁。嘉庆、道光年间，秦巴山地极端降水事件呈现高频次、强破坏特征。据《凤县志》载，嘉庆十一年三月连续暴雨引发山洪，“民房多有冲塌”，“人口淹毙”；嘉庆十三年秋汛导致“石岸碥桥多被冲塌，山石滚滚，阻塞主道”；嘉庆十六年，“大水冲塌城垣、房舍，连云栈道滑坡”；道光十五年及二十二年更因“秋雨连绵，山水浩荡”④ 造成栈道大规模坍塌。此类灾害不仅直接摧毁栈道主体，更通过诱发滑坡、泥石流等次生灾害改变地形地貌，形成持续性修复压力。

生态退化与人类活动间的恶性循环在栈道营建中体现得尤为典型。栈道建设初期依赖沿线优质木材资源，但清中期移民垦殖导致森林覆盖率骤降，形成生态破坏的连锁反应。据严如熤《三省边防备览》记载，川陕交界处因棚民开垦导致“古木丛篁，遮蔽天日，异花奇木，芬馥泉岩”消失，道路崎岖而“风景不复葱荟”，⑤ 原始植被破坏直接削弱水土保持能力。汉中知府俞逢辰在道光年间两度考察紫柏山的记录更具冲击力：从“览庙后山冈，古柏翳天，无间杂树”到“山谷依旧，林木全非”⑥ 的十年剧变，印证过度采伐对千年古柏群落的毁灭性影响。生态系统的崩溃加剧地质灾害风险。宁陕地区因山地开垦导致“土浮石松”，雨季时“淤塞道中，各溪涧乱石填高，往往水与路平”⑦ 的记载，揭示水土流失与道路淤塞的恶性循环。

二、栈道修治的阶段性特征与技术演进

清代川陕栈道修治工程呈现阶段性特征，其技术路径与治理模式随国家战略及环境变迁而演进，体现从军事驱动向常态化治理的转型。

---

① 《宫中档奏折》，军机大臣字寄西安将军恒瑞等，嘉庆五年三月初六日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 099044。
② 《宫中档奏折》，蓝翎侍卫勒保，嘉庆五年二月二十八日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 090956。
③ 道光《褒城县志》卷 1《疆域图考》，道光十一年刻本。
④ 陕西省凤县志编纂委员会：《凤县志》，陕西人民出版社，1994 年，第 126 页。
⑤ 严如熤：《三省边防备览》卷 11《策略》，郭鹏点校，西安交通大学出版社，2018 年，第 3 页。
⑥ 道光《留坝厅足征录》卷 1《文征》，《中国地方志集成·陕西府县志辑》第 52 册，凤凰出版社，2007 年，第 557 页。
⑦ 严如熤：《嘉庆汉中府志校勘》上册，郭鹏校，三秦出版社，2012 年，第 44 页。

（一）康乾时期：军事需求主导的技术革新与制度初创

康乾时期，西南边疆治理与军事行动对栈道通行能力的强化需求，影响川陕交通体系的制度性重构。

清前中期川陕地区历经三藩之乱、大小金川之役及白莲教战争等冲突，栈道设施遭到严重破坏。康熙三年（1664），陕西巡抚贾汉复主持的栈道系统性修缮工程，标志清代官道维护制度初步确立。此次工程采用“招金募工”机制，整治范围自煎茶坪至鸡头关，修险碥 5200 余丈、险石路 23 089 余丈、险土路 1780 余丈、险碥桥 118 处共 157 丈；用“以石代木”技术，如在部分路段以垒石代碥桥，自江至岸高 3 丈许，长 65 丈 2 尺，共 15 处；还修水渠 145 道、毁石 32 处共 156 丈 6 尺，移当道山根大石 289 处，垒修木栏杆 123 处共 938 余丈，动用营兵、驿夫、工匠计 69 083 工，历时三月内竣工。① 经此修缮，栈道通行条件得到极大改善，如王士禛笔下“奇石插天，犀株林立。飞湍箭激，凝为深渊，其色黝黑，潭而不流。凭高下瞰，令人魂悸”② 的“阎王碥”，即转变为兼具军事效能与商贸价值的“观音碥”。此次工程推动栈道修筑材料由木转石，提升道路耐久性与稳定性，其工程管理模式为后续修缮提供蓝本。

乾隆朝栈道营建呈现出技术迭代与制度创新。随着中央政权对川藏军事管控的强化及滇黔财税运输需求的增长，清廷构建包含专项经费划拨、技术官员委派与工程监管的复合修缮体系。乾隆四年（1739），宝鸡县知县乔光烈“奉檄修栈道，欲自守羌之七盘关至宝鸡之二里关，全行锻凿疏剔土石”，③ 虽受限于施工条件与财政压力，却仍创造性保留传统碥桥结构与新型石砌技术并行的双轨模式，既维系军政文书传递时效，又为后续技术迭代积累经验。乾隆二十八年，川陕栈道迎来第二次大规模修缮，官方“拨银一万两，交凤、汉二府，分各州县生息修理”。④ 此次修缮距首次大修已二十余载，其间栈道修筑技术日臻完善，“以石代木”工艺愈发成熟，碥道、马墙等结构增多，总费用也减少近五千两白银，彰显技术进步与成本控制成效。乾隆三十年，川陕栈道再次大修，此次修缮继承过往经验，优化栈道结构性能，增强通行安全性。这种技术演进与制度创新的协同发展，为清代中后期交通体系建设提供可复制的范式。

（二）道咸以降：常态化维护体系下的技术优化与制度完善

道光以降，川陕社会渐趋稳定，栈道军事防御功能弱化，南北商贸与信息通道价值凸显。频繁商旅使栈道承载压力剧增，加之秦巴山区夏秋多雨，河水暴涨致路基坍塌、山体滑坡，自然灾害取代战乱成为栈道损毁主因，常态化维护机制建设遂成地方治理要务。

这一时期栈道维护体系呈现制度性转型：工程模式从前期集中大修转向常态化维护，管理机制由临时应急转为系统化制度。地方官员奏报可佐证此转型。道光十四年，陕西巡抚杨名飏奏报褒城县栈道维修，称：“该县境内栈道自道光七年修理之后，迄今已逾五载……估需工料银九百七十二两九钱九分六厘。”⑤ 道光二十七年，林则徐为修理宝鸡县栈道一事奏言：“该县境内栈道自道光二十二年修理后，迄今五载有余，一切桥梁、磵岸、马墙及土石各路，均被山水冲坍过甚，急应赶紧修理，逐一撙节确估，共需工料银九百二十三两零。”⑥ 道光二十九年，张祥河奏报：“自道光十六年大修之后，曾于十八年及二十三年，经前任知县酌量捐修，迄今十有余年，为日已久，所有道路、桥梁，均被山水冲塌过甚，自宜赶紧修葺。逐一撙节确估，共需工

① 道光《留坝厅志》卷 3《事征》,《中国地方志集成·陕西府县志辑》第 52 册，第 545 页。
② 王士禛:《蜀道驿程记》上卷，康熙刊本。
③ 陕西省宝鸡县志编纂委员会:《宝鸡县志》，陕西人民出版社，1997 年，第 379 页。
④《清高宗实录》卷 687，乾隆二十八年五月戊寅。
⑤《军机处档折件》，陕西巡抚杨名飏，道光十四年二月二十日，台北故宫博物院藏，档案号：故机 067712。
⑥《宫中档奏折》，陕西巡抚林则徐，道光二十七年三月二十五日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 116233。

料银九百七十二两零。”[①] 咸丰九年，曾望颜的奏报同样指出，“自咸丰二年修理后迄今年久”。[②] 可见，此时栈道维修周期从近二十年一次大修缩至约五年一修，费用较乾隆朝万两规模降幅达九成。这既因维修技术改进（如精准修复关键部位、提前加固易损结构等），也因官民协作强化日常维护，便利两地生活与经济交流，推动川陕联系发展。

嘉庆十六年汉中水灾后的抢修工程，成为观察制度弹性的典型案例。其时，陕西巡抚董教增奏报称陕西汉中府属凤县、留坝、褒城、沔县、宁羌等五厅州县，于上年秋遭严重水灾，川陕栈道受损，“石岸偏桥，多被冲塌，兼之山石滚落，阻塞正路，行人皆绕道由溪涧稍浅处行走。一届夏令，大雨时行，于文报行旅，大有阻碍”，[③] 勘查显示修复需银九千七百余两，虽有岁修经费，但水毁严重，仍需大量资金。地方政府动用岁修余款、申请特别拨款，并组织民间力量参与路段拓宽、障碍清除。这种官民协同模式确保行旅畅通，积累分区划责、分级响应的灾害应对经验，为制度优化奠定基础。

三、制度体系与财政保障的双轨构建

为维系川陕栈道运转，清廷通过制度创新与财政改革，构建起以“奏报呈修”“随倾随修”等为核心、辅以专项经费的层级制度体系。

（一）多级奏报与核查机制：行政监管的制度化

据档案载录，清代栈道维护形成层级严密的“奏报呈修”制度，其核心在于常态化巡检与分级处置机制。

在此制度框架下，州县巡检、典史等地方官员需定期勘察栈道，并将相关损毁情况详实上报至道府。针对不同损毁程度，清廷制定差异化处置规程：当出现“些小残缺，一处工程约需工料无多者”[④] 的轻微损坏时，道府官员可指令州县官员以捐廉方式完成修缮，同时需将工程细目造册备案，以备后续核查；若遇重大损毁，则启动多级联审：州县官员详述损毁细节并预估工料费用，经知县初审后呈递道府复核，再由巡抚委员实地勘验、藩司复核预算，并联合相邻州县会勘确认后，奏请朝廷拨款。如咸丰九年曾望颜奏报称，“窃照沔县栈道前据具详请修，当经饬司委勘，嗣据造赍估计册结，又经驳饬删减妥办去后。兹据藩司庆廉转据该管道府咨详，饬委褒城县知县张哲，会同沔县知县夏秉礼，照依驳查各情，逐一撙节估计，共需工料银五百九十九两一钱零，另造估计册结图说，由府、道加结，移司核明，请照向例在于汉中府库存储栈道备公本款银内动支兴修”，[⑤] 其层层复核（移司核明）、预算调整（驳饬删减）、专项拨款（栈道备公本款银）等环节，正是“奏报呈修”制度的具体实践。这种制度在道光年间臻于严密，如道光二十七年杨以增奏报宁羌州栈道维修案时，详细记录自州县至藩司的核查流程——沔县知县刘钦弼与宁羌知州实地查勘后，经汉中府、陕安道逐级核验，最终由藩司“撙节确估，共需工料银九百九十七两零，各造具估计册结图说，由府、道加结，移司核明，请照例在于府库存贮备公银内动支兴修”。[⑥] 这种分级奏报、交叉核验的行政运作模式，既保持“因地制宜”的灵活性，确保维修工作能及时有效开展，又通过府道加结、司库核明的制衡，遏制工程冒滥，保障资金规范透明及使用效益。

---

① 《军机处录副奏折》，陕西巡抚张祥河，道光二十九年八月二十三日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-3646-016。

② 《宫中档奏折》，陕西巡抚曾望颜，咸丰九年八月初三日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 129835。

③ 《宫中朱批奏折》，陕西巡抚董教增，嘉庆十六年二月十三日，中国第一历史档案馆藏，档案号：04-01-37-0153-034。

④ 《军机处录副奏折》，西安巡抚鄂弼，乾隆二十八年五月初十日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-1144-040。

⑤ 《宫中档奏折》，陕西巡抚曾望颜，咸丰九年七月初三日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 129700。

⑥ 《宫中档奏折》，护理陕西巡抚布政使杨以增，道光二十七年二月初六日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 116018。

（二）常态化维护机制：“随倾随修”的实践转型

随着川陕栈道战略经济作用凸显，清廷于乾隆年间确立“随倾随修”制度，将栈道维护纳入常态化规范管理，通过“精准高效、日常维养”以力求交通网络持久畅通。

雍正三年（1725）七月二十七日，刑部侍郎黄炳奏，“修理桥梁道路，原为王政所不废，若损坏失于修理，即为律法所必惩，是凡属通衢大路，皆地方官所当乘时修筑者也”，① 建议将治道责任纳入官僚考成体系。这种从道德劝谕转向律令规制的理念，既体现官员对交通建设战略价值的认知，更为后续“随倾随修”制度提供法理基础。

乾隆三年八月，清廷针对川陕交通要道颁布政令：“著四川巡抚硕色会同西安巡抚张楷，委员确勘，将应行修理之处，分别南栈、北栈，两省分任修理。即动用该省存公银两以为工费。将来工竣之后，交与地方官不时稽查。如遇暴雨大水冲塌过多之时，仍准详报，酌动公项修整，俾永远坚固，以便行人。”② 标志清廷将栈道维护纳入常态化、规范化的制度体系。该政策呈现出三个显著特征：其一，确立跨省协作机制，通过“南栈、北栈”的区划实现川陕分段治理；其二，构建专项财政支持体系，规定动用“存公银两”作为工程经费；其三，建立多层监管体系，既要求地方官“不时稽查”，又保留特殊灾损时的紧急奏报通道。这种制度有效应对栈道“绵亘千里，山水冲决靡常”的自然挑战，为乾嘉时期栈道持续畅通提供保障。

在行政制度层面，清代川陕栈道维护构建起“分级负责、跨域协作”的立体化权责体系。自乾隆朝起，两省逐步形成以巡抚统筹决策、道台总理事务、州县具体实施的运作机制。以乾隆二十八年陕西巡抚鄂弼的奏陈为例，其系统剖析传统维修机制的积弊：地理环境恶劣导致“山岭高峻，磴道崎岖”，雨雪侵蚀造成“土路易致泥泞坑洼，即石路亦易冲激残缺，木路亦易朽损摇动”；财政保障缺失致使“无岁修公项”，地方官员陷入“无米之炊”困境；执行层面存在“苟且粉饰”“派之里民”等痼疾。最终导致“倾圮已甚，不得不酌动公项大加修治”③ 的恶性循环。这种制度性困境直接催生“随倾随修”制度。作为清代交通治理体系的突破，“随倾随修”制度通过权责划分、资金保障和考核机制的三维建构，实现道路维护的制度化转型。

（三）复合型财政体系：专项经费与生息银两的协同运作

清代川陕栈道维护资金由专项经费与生息银两构成复合型财政体系。这种双轨经费机制，既体现清廷的制度化保障，也彰显传统财政的创新性实践。

专项经费体系以“岁修常例”和“府库备修银两”为支柱，形成常态化维护的资金储备。嘉庆十六年二月，陕西巡抚董教增奏请勘估川陕栈道汉中府段修理工程时称：“栈道本有岁修之项，但截至十五年底止，仅存银一千八百九十两零，不敷拨给，且栈道绵亘千里，山水冲决靡常，仍应留备岁修之用。”④ 揭示岁修款项既要应对栈道“绵亘千里”的空间跨度，又需抵御“山水冲决靡常”的自然威胁，凸显专项经费在平衡日常维护与突发修缮间的制度张力。

至道光年间，专项经费运作更趋精细化。陕西布政使徐炘强调，“所需工料银两在五百两以上，自应专折奏明办理等因。臣查凤翔府库向有存贮栈道备公银两一款，专为岁修栈道之需，与司库正杂各款钱粮无涉，遇有工程动支，历系专案报部”，⑤ 这种专款专用机制通过财政隔离确保资金安全，但实际运作中仍面临资金短缺。如道光十七年奏称，“核明栈道岁修之项，截至道光十六年年底止，仅存银五百余两，不敷拨给，且栈道绵亘……应留作岁修之用”，⑥ “自应在于

---

① 《宫中档奏折》，刑部左侍郎黄炳，雍正三年七月二十七日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 007738。

② 《清高宗实录》卷 74，乾隆三年八月丁亥。

③ 《军机处录副奏折》，西安巡抚鄂弼，乾隆二十八年五月初十日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-1144-040。

④ 《宫中朱批奏折》，陕西巡抚董教增，嘉庆十六年二月十三日，中国第一历史档案馆藏，档案号：04-01-37-0153-034。

⑤ 《军机处档折件》，护理陕西巡抚徐炘，道光八年三月二十九日，台北故宫博物院藏，档案号：故机 060095。

⑥ 《宫中档奏折》，道光十七年六月初一日，台北故宫博物院藏，档案号：故宫 118573。

汉中府库存贮栈道备公本款项下动支”,[1] 折射出专项经费体系在应对持续增大的交通压力时存在的局限。

为应对栈道修建面临的困境，地方官员多方筹措资金。例如陕西巡抚张祥河奏称，“今既委勘，实系必不可缓之工，所估工料银两，核无浮滥，应请照依向例，在于汉中府库备存栈道生息备公本款银内动支，饬令及时兴修，工竣委勘核实造销”，[2] “该处为川陕要路……其所估工料银两应请照依向例，在汉中府库存贮栈道生息备公本款银内动支，饬令赶紧兴修”，[3] 明言动用“栈道生息备公本款银”来维修栈道。生息银两制度采取“交当商营运，每月一分交息，按季汇解府库，专供修理栈道工费”的运作模式，并建立分级管理机制，“责成汉兴道总理其事。凡栈道工程，责成各州县巡检、典史、驿丞，按其所管村庄道里，分定经管。遇有倾圮残缺应行修理者，即通报道府，饬该州县确加查勘。如些小残缺，约需工料无多者，州县捐资修理。如工料在十两以上者，即详明动拨息银兴修。年终将各州县动拨修理工程，汇造册结，由道核移藩司，转请奏销。除岁修外，所余息银递年积存，遇有必应拆换大加修治之年，确估奏明动修”，[4] 形成“评估—执行—监督—积累”管理闭环。这种制度设计借助金融工具，将分散行政资源转化为系统化工程保障能力，既破解工部拨款周期长、效率低的难题，又规避地方财政困境。

在制度性资金外，栈道维修偶见官员捐输个案。据《留坝厅志》载：“葛思泰，满洲人，康熙二十八年总制川陕……因念云栈险危，首捐全俸，并移会三省抚提，倡率镇、司、道、府各捐己俸，修成坦途。”[5] 但此类捐输全凭个人意愿，无固定管理机构，亦无强制摊派标准。而且，“捐输既可由中央政府发动，也可以由地方政府发动，此外个人也可以发起捐输动员。由此，捐输没有明确的收捐机构，捐输者既可将款项交给中央或地方各级官府，也可由民间团体自行管理，或由捐输者自行管理”。[6] 从财政结构看，捐输作为官僚体系的自发补充，在维修经费中占比极低，却为清代公共事务中的官绅互动提供观察视角。

四、结语

川陕栈道在清代国家治理中地位关键。通过整理奏折等可见，其修治并非单纯的交通工程，而是融合政治、军事、经济考量的系统工程。政治层面，作为连接西南的交通要道，栈道受损时地方官须即时奏报，朝廷迅速调拨资源修复，这种高效响应机制凸显清廷对西南边疆的重视。军事层面，康熙平三藩、嘉庆镇压白莲教等战事虽多次损毁栈道，却催生“随倾随修”等制度。技术革新方面，康乾时期“以石代木”的改造提升道路耐用性，体现因地制宜的工程智慧；道光年间局势稳定后，管理重点转向制度优化，形成定期维护、分级核查的体系。制度设计上，多级奏报机制保障工程决策严谨性，“生息银两”制度通过委托商号运营资金生息，实现“以息养路”的良性循环，兼顾经费保障与民生负担。

川陕栈道的治理经验表明，清代国家工程管理已具备相当成熟的制度弹性。通过将自然障碍转化为可管理的工程问题，清廷不仅维系这条战略通道的畅通，更强化对边疆地区的实际控制。

① 《军机处档折件》，陕西巡抚史谱，道光十三年正月二十四日，台北故宫博物院藏，档案号：故机 062870。

② 《军机处录副奏折》，陕西巡抚张祥河，道光三十年六月二十四日，中国第一历史档案馆藏，档案号：03-3647-075。

③ 《军机处档折件》，陕西巡抚邓廷桢，道光二十五年四月三十日，台北故宫博物院藏，档案号：故机 074548。

④ 嘉庆《大清会典事例》卷 705《工部四十五·桥梁·桥梁道路》。

⑤ 道光《留坝厅足征录》卷 3《事征》，《中国地方志集成·陕西府县志辑》第 52 册，第 575 页。

⑥ 江晓成：《清代捐纳、捐输概念考辨》，《清史研究》2023 年第 2 期。